SEÑORA PRESIDENTA.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 13 y 13 minutos)

La Comisión de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente tiene mucho gusto en recibir a los asesores jurídicos de la señora Ministra de Defensa Nacional, escribanas Ana Catalogne, Karin Perdomo y Rosario Rodríguez, y al Coronel Luis Pereira, quienes han concurrido a fin de brindarnos algunos criterios con relación a un informe que la titular de esa Cartera enviara oportunamente a la Asamblea General -y que se remitió a esta Comisión- vinculado con el proyecto de ley "Ordenamiento y Desarrollo Territorial Sostenible".

Nosotros tenemos el expediente, pero nuestro interés consiste, básicamente, en conocer los aspectos más concretos que al Ministerio le parezca importante destacar para que esta Comisión tenga en cuenta, en la medida en que nuestra voluntad es comenzar ya con el texto concreto del proyecto de ley.

Le cedemos la palabra a nuestros invitados.

SEÑORA RODRIGUEZ.- Soy la escribana Rodríguez y pertenezco a la Asesoría Notarial del Ministerio de Defensa Nacional que, entre sus cometidos, tiene el de llevar el registro de bienes inmuebles del Inciso. Esa es la parte fundamental que veníamos a exponer aquí respecto del informe que, en su momento, fuera suscrito por quien ya no va a poder venir, la escribana Carla Blanc, por haber pasado a situación de retiro. Ese es el motivo por el cual hemos concurrido nosotras, como representantes de la Asesoría.

Lo que se quería plantear en el informe tenía que ver, más que nada, con la parte de los inmuebles de la que nosotras, justamente, nos ocupamos. El interés se centra en tener presentes determinados detalles. En la parte final del informe se dice que también es conveniente contar con el informe de los Comandos Generales de las tres Fuerzas, que también tienen sus propios bienes inmuebles, más que nada atendiendo a la parte relativa a los comodatos.

Por otra parte, cuando se indica que aquellos bienes inmuebles que no tuvieran un destino específico pasarían de pleno derecho a la órbita del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente…

SEÑORA PRESIDENTA.- Perdón por la interrupción, pero a efectos de facilitar el seguimiento del análisis, ¿podría decirnos a qué disposición se está refiriendo?

SEÑORA RODRÍGUEZ.- Al artículo 8º de la Ley Nº 16.112, de 23 de mayo de 1990.

SEÑORA PRESIDENTA.- Lo que sucede es que como han concurrido varias delegaciones y nos han presentado diversas sugerencias, a fin de que quede claro para su correcta discusión es conveniente saber a qué disposición nos estamos refiriendo.

SEÑORA PERDOMO.- Cuando estudiamos el documento base, en el tema de los inmuebles tuvimos en cuenta dos informes, uno del Comando General de la Armada y otro del Comando General de la Fuerza Aérea. En el documento base -está trascrito en el informe de la escribana Carla Blanc- se expresa lo siguiente: "Un inmueble del dominio fiscal no se encontraría destinado a un uso específico cuando: a) aquEllos que estén desocupados y sobre los cuales no existan previsiones concretas de ocupación o utilización, b) los que no se encuentren afectados al ejercicio de la competencia del órgano o ente respectivo, y c) los que notoriamente no son utilizados por su titular dominial ni por otra repartición estatal".

En su momento, vimos que se podían plantear tres situaciones; quizás, pueda haber otras, pero las que se informaron fueron las siguientes. Una de ellas, tiene que ver con el tema de la administración de los bienes destinados a Bañados de Carrasco. Nos encontramos con que, si bien están destinados y administrados por el Comando General del Ejército, se suscitó el tema de la legitimación con relación a los asentamientos irregulares. Por tal motivo, entendimos que la solución podría ser trasladar el tema de la legitimación al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente porque, en su momento,

hubo un caso en el que el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, compareció en la expropiación en representación del Estado.

Por otra parte, el Comando General del Ejército entendió que no estaba legitimado a esos fines para realizar acciones.

Otra situación que se planteó fue la de los comodatos, tal como lo expresó la escribana Rodríguez. Por tanto, se firman comodatos en la órbita del Inciso con otros organismos públicos. En ese caso entendimos que tampoco podrían estar afectados, porque son destinados a uso específico dentro de la órbita del Estado. Esa es la interpretación a la que llegamos, ya que quedaría en la órbita de otro Ministerio o de otro órgano estatal.

La tercera situación que se nos presenta es la relativa a los comodatos con las asociaciones civiles sin fines de lucro. Hay asociaciones civiles que solicitan que se les proporcione en calidad de comodato o de uso un bien o parte de él para fines sociales o comunitarios, obviamente, sin fines de lucro. En realidad, no son muchos los que se presentan, aunque se han suscitado algunos de esos casos, en los cuales el procedimiento que se sigue tiene como base un decreto.

SEÑORA RODRIGUEZ.- Quiero aclarar que estamos hablando del Decreto Nº 403/990, de 30 de agosto de 1990, que dice: “Artículo 1º.- A partir de la vigencia del presente decreto, las Secretarías de Estado no podrán otorgar con personas físicas o jurídicas privadas, instituciones, asociaciones u otras entidades con fines de lucro, contratos de comodato ni constituir derechos reales de uso y habitación sobre los bienes inmuebles de su propiedad.

Artículo 2º.- Exceptúase de la prohibición prevista en el artículo anterior a aquellas instituciones comprendidas en el artículo 69 de la Constitución de la República.

Dentro de los quince días de otorgado el acto jurídico correspondiente, el Ministro respectivo deberá comunicarlo a la Secretaría de la Presidencia de la República.

Artículo 3º.- Las Secretarías de Estado no podrán otorgar contratos de arrendamiento sobre sus bienes inmuebles sin la previa autorización del Poder Ejecutivo, a partir de la entrada en vigencia de la presente norma.”

SEÑORA PERDOMO.- Por ese decreto es que se firman los comodatos, ya que prohíbe la suscripción de aquellos comodatos con asociaciones o personas jurídicas que tengan fines de lucro. Por descarte, se entendería que las asociaciones civiles sin fines de lucro no estarían comprendidas en la prohibición, por lo cual se ha entendido hasta el momento que por resolución del Poder Ejecutivo -es decir por la actuación del señor Presidente de la República con la señora Ministra de Defensa Nacional- se otorga un comodato. Ahora bien, la pregunta que se nos planteó es qué pasa cuando el destino sale de la órbita del Estado, porque en realidad pienso que ya se le está dando el destino que se presenta en el comodato y que también presenta la asociación civil.

En ese sentido, tenemos dos situaciones. Una es la de aquellos comodatos precarios, en cuyo caso el Estado puede reclamar la devolución en cualquier momento, pero que -a mi juicio- seguiría en la órbita del mismo Inciso. De todos modos, me pregunto si nos encontramos en la obligación de pedir el bien antes de que sea aprobada la Ley de Ordenamiento Territorial; en realidad, Ésa es mi opinión.

Otra situación es la de aquellos comodatos que tienen plazo. En estos casos, de acuerdo con esta ley, ¿los predios pasarían a la órbita del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente? Asimismo, me pregunto si el Ministerio quedaría con la propiedad del predio, continuando con el comodato con plazo.

En definitiva, ésa es la situación que se plantea.

SEÑORA PRESIDENTA.- Quiero hacer una advertencia, porque seguramente nuestros invitados han obtenido el texto que estuvo manejando la representación del Ministerio de Defensa Nacional que concurría a la COTAOT y no sabemos si el último texto remitido al Parlamento es el mismo al que ustedes están

haciendo referencia. Hago esta advertencia, porque cuando se nos habló del artículo 8º no se trataba del mismo texto que nosotros estamos manejando. En ese sentido, si los señores asesores no tienen el mismo texto sobre el que estamos trabajando, quizás se lo podríamos hacer llegar, a fin de ajustar algunos aspectos sobre los que, sin duda, hoy no vamos a poder dar una respuesta definitiva, pero sí serviría de insumo y de eventuales consultas a formular ante el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

SEÑORA RODRIGUEZ.- Termino de hacer la referencia, diciendo que el artículo 8º es de la Ley Nº 16.112, de 23 de mayo de 1990, y tiene que ver con la desafectación de bienes de su actual destino para afectarlos al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Esto fue cuando se creó dicho Ministerio. Esa es la referencia que se hizo en el informe y luego llegamos al tema del destino de los bienes inmuebles en relación con el comodato.

En realidad, ésta era la introducción al tema.

SEÑORA PERDOMO.- Con relación al tema aeronáutico, me remito a lo que informó el doctor Orique, que es la persona competente por el Comando General de la Fuerza Aérea.

SEÑORA PRESIDENTA.- Cuando efectuaron estos planteos en la COTAOT, ¿qué eco tuvieron?

SEÑORA RODRÍGUEZ.- Nosotras no participamos en esa instancia, porque se envió a un delegado por el Ejército. Por eso decía que sería interesante que también pudieran participar las Fuerzas.

SEÑOR PEREIRA.- Participé como delegado del Ministerio de Defensa Nacional. La opinión que remitió la Escribanía del Ministerio fue posterior a que se elevara el proyecto de ley al Senado. De modo que en el seno de la COTAOT no se plantearon estas dudas.

SEÑORA TOPOLANSKY.- Este proyecto de ley abarca a todo el territorio nacional, es decir, su parte marítima y aérea, que también son nuestras. Precisamente, nos interesaba contar con la mirada del Ministerio de Defensa Nacional porque el tratamiento del territorio en su conjunto tiene mucho que ver con la defensa, con la producción, etcétera. En muchos países, las leyes de ordenamiento territorial contienen determinadas normas, por ejemplo, sobre el trazado de las carreteras, de manera que sus dimensiones permitan a la Aviación realizar determinado tipo de maniobras.

En lo personal, quiero saber si se había contemplado esto en el Ministerio o si existe alguna norma que colida con lo que aquí se propone porque, en definitiva, este texto lo elaboró la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial, por lo que la disciplina de los redactores puede haber dado un cierto énfasis en la mirada con que se contempló. No obstante, en la Comisión de Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente está integrado el Ministerio de Defensa Nacional, porque se entiende que es muy importante su punto de vista.

En virtud de que en la Comisión ahora empezaríamos a tratar con detalle el texto, es de utilidad conocer la visión de ustedes así como la opinión de otros invitados, todo lo cual será muy importante a la hora de hacer los ajustes correspondientes.

El tema de las tierras del Estado que planteaba la escribana es un problema que en el Uruguay abarca a todos los Ministerios, porque muchos, por la vía de la donación u otros motivos, poseen tierras que no utilizan pero forman parte de su patrimonio, de su contabilidad, como ocurre, por ejemplo, en el caso del Banco de Seguros del Estado. Existe una contradicción entre el requerimiento de tierras que tiene el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, o el Instituto de Colonización, y las tierras propiedad de otros organismos; todas son públicas, pero pertenecen a distintos ámbitos, lo que produce una serie de impedimentos jurídicos. Hasta el día de hoy no hay una ley que lleve al ordenamiento de estas cosas y al aprovechamiento de los recursos del Estado, que es uno solo. Si bien, por parte de los jerarcas ha habido voluntad en hacer transferencias, de dar en comodato o habilitar distintos casos, siempre ha sido en el filo del TOCAF, buscando la norma justa para poder realizarlo, pero quizás no de la manera más calificada, sino a demanda, y cuando se trabaja de esa forma no quedan contemplados algunos aspectos generales.

Por esta razón, y más allá de los aspectos puntuales, que también son importantes, me interesaba conocer la visión general del Ministerio, saber si se ve contemplado, si piensa que la aprobación de esta ley le va a ser útil, y si la participación en esa Comisión puede ofrecerle una mirada positiva.

SEÑORA PRESIDENTA.- En este tema hay dos aspectos preocupantes. Uno es el que se planteó claramente sobre el eventual destino de las tierras, y el otro es si la visión estratégica sobre el territorio del país queda reflejada, o debe reflejarse en algún artículo particular que a juicio del Ministerio convenga introducir. Como decía la señora Senadora Topolansky, no estamos hablando sólo de territorio terrestre, porque el territorio del país va más allá de lo terrestre y, además, dentro de éste puede haber zonas que -más allá de la soberanía de cada uno de los milímetros de nuestros límites- tengan que ver más con cuestiones de orden estratégico. Quizás por ello haya que elaborar algún artículo de salvaguarda de esos aspectos porque, por ejemplo, hay determinadas zonas para aeropuertos y otras no. Quisiera saber si desde ese punto de vista podría haber un artículo, ya que sin duda ninguna de las medidas que este proyecto de ley prevé, va a ser tomada de manera individual.

Además, tal como han visto, hay instrumentos nacionales, departamentales, regionales e interdepartamentales; hay muchísimas modalidades de actuación y ninguna de ellas va a ser de manera inconsulta. Por eso, justamente, hay toda esa batería de instrumentos para que no haya interferencia en las autonomías relativas existentes y que prime el interés general por sobre todas las cosas. Entonces, con relación a los aspectos concretos, a la valoración global sobre el tema del proyecto, me pregunto si hay necesidad de algún tipo de artículo que contemple alguna cuestión de orden estratégico; son ustedes los que nos tendrían que sugerir eso.

SEÑOR PEREIRA.- El Ejército no tiene objeciones, pero sí hubo una consulta al Ministerio por parte de la Marina y de la Fuerza Aérea, que plantearon alguna objeción. De todas formas, no tengo conocimiento real.

SEÑORA CATALOGNE.- Personalmente, hace muy poco que asumí en el Ministerio como asesora de la señora Ministra. Justamente, he venido aquí con sus directivas de informarnos al respecto.

Lo que puedo decir es que cuando recibo toda la documentación, me reúno con el delegado ante la COTAOT, coronel Pereira, pero el otro cargo había quedado acéfalo al retirarse la escribana Carla Blanc, que fue quien hizo el informe. Por tal motivo, a mi entender, deberían estar presentes los Comandando de la Fuerza Aérea y de la Marina, porque junto con el Coronel Pereira fueron los que hicieron algunas sugerencias con relación al tema. Precisamente, en las conclusiones del informe elaborado por la escribana Blanc se sugiere la presencia de las tres Fuerzas.

Reitero que vine a este ámbito con la directiva de la señora Ministra de Defensa Nacional de informarnos y, de ahí en más, presentarnos también con otros delegados que integren la COTAOT, porque al haber quedado acéfalos los cargos ocupados por las personas que planteaban las observaciones, hoy contamos únicamente con la presencia del Coronel Pereira, del Ejército.

En definitiva, y a modo de sugerencia, planteo que debería hacerse presente aquí un representante de cada Arma.

SEÑORA PRESIDENTA.- La Presidencia considera que tal vez sirva que quienes por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente dieron la última redacción al proyecto de ley que está a consideración pudieran tener una instancia previa, pues hay aspectos a los que finalmente se llegó en esta redacción que resultaron de las numerosas sesiones que la COTAOT tuvo a lo largo de estos años. En este sentido, debo recordar que hace tres legislaturas que se viene discutiendo un proyecto sobre ordenamiento territorial; sucesivas administraciones remitieron a este Parlamento, a través de los Ministerios respectivos, diversas versiones legislativas, y el consenso del sistema político hace presumir que este año tendremos una ley en esta materia. Sin embargo, seguramente puede haber aspectos de carácter técnico que merezcan una instancia previa en el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, luego de lo cual se vería específicamente cómo traducirlo de la mejor manera desde el punto de vista legislativo. Evidentemente, esta no será una ley a aprobar en dos sesiones, por decirlo de alguna manera.

SEÑOR MOREIRA.- La señora Catalogne mencionó que se habían elevado algunas sugerencias en esta materia, y dado que no advierto muy bien cuál es el eje de las preocupaciones del Ministerio de Vivienda,

Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, se me ocurre que quizás pueda estar más claramente expresado en el contenido de esas sugerencias.

SEÑORA CATALOGNE.- Una de las cuestiones es que, en su momento, deberían haber estado representados otros integrantes dentro de la COTAOT, pero cuando yo asumo esto ya estaba trabajado y encaminado. Obviamente, no quiero que ello se convierta en óbice para una ley que debería efectivizarse lo antes posible, pero hice ese comentario porque la señora Senadora Topolansky preguntó sobre las dos Armas que tal vez podrían tener alguna sugerencias para plantear.

SEÑOR MOREIRA.- Seguramente existe un inventario de toda la cartera de tierras de las que es titular el Ministerio de Defensa Nacional; tal vez parte de la preocupación tenga que ver con eso. Por mi parte, ignoro cuántas son y cómo están distribuidas en el territorio; quizás se trate de miles de hectáreas, pero la verdad es que no lo sé. Puede que existan determinados objetivos estratégicos de las tres Fuerzas, que nada tengan que ver con la titularidad, sino con el emplazamiento de determinadas actividades en ciertos lugares considerados estratégicamente importantes para el Ejército, la Fuerza Aérea o la Armada Nacional. Quizás se trate de una síntesis de las dos cosas mencionadas. Realmente, no entiendo cuál es el centro de la preocupación del Ministerio de Defensa Nacional, porque va a integrar, junto con otras Carteras, una Comisión que estudiará la definición de toda esta planificación, y si bien no es el competente en materia de ordenamiento territorial, va a participar en dicho ámbito. Quizás, podamos recibir a integrantes de las otras dos Fuerzas para que nos comuniquen cuál es el centro de su preocupación.

SEÑORA PRESIDENTA.- Entiendo lo manifestado por el señor Senador Moreira, pero creo que como inicialmente el Ministerio nos remitió un expediente muy voluminoso, que dificultaba la posibilidad de que esta Comisión Asesora lo interpretara, lo más pertinente era solicitar a la señora Ministra que nos enviara asesores que lo hiciesen más digerible y nos mostraran los puntos de énfasis de dicho informe. Nosotros estamos solicitando a los integrantes de la delegación que nos informen sobre ciertos aspectos, pero nos expresan que no tienen una visión general. Por lo tanto, creo que no es conveniente proseguir con esto. De todas formas, me parece que hay aspectos de mucha especificidad técnica y nosotros no somos los más idóneos para traducirlo a un articulado que, según me parece, debe contar con cierto grado de trabajo entre el Ministerio de Defensa Nacional y la Dirección de Ordenamiento Territorial del Ministerio correspondiente. Esta es mi sugerencia y creo que no avanzaríamos haciendo un trabajo directo con las otras fuerzas porque, reitero, hay detalles que requieren mucha especialización.

SEÑORA RODRIGUEZ.- Con respecto a la intervención de la señora Senadora Topolansky, relativa al espacio aéreo y a la normativa, quiero señalar que cuando con la escribana Perdomo hicimos referencia al informe de la Fuerza Aérea -donde se habla del espacio aéreo y de todos aquellos terrenos que puedan tener como cometido estratégico la defensa, como los aeródromos- se cita como normativa específica a la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas y a la de la Fuerza Aérea. Dentro del documento base se habla de la constitución de sociedades comerciales de economía mixta cuyos objetivos son, entre otros, los aeropuertos, incluyendo su gestión y explotación, algo que hoy por hoy corresponde a la Fuerza Aérea. Entonces, en este aspecto, si bien hay un informe de un asesor legal de la Fuerza Aérea, la visión estratégica de esta Fuerza no la tenemos. En definitiva, quien toma las decisiones a este respecto es la señora Ministra de Defensa Nacional.

SEÑORA PRESIDENTA.- Si a la delegación le parece bien, le comunicamos al Ministerio sobre esta situación, ponemos en antecedentes a la Dirección de Ordenamiento Territorial y, posteriormente, nos contactamos con la escribana Catalogne para, entre todos, poder llegar en tiempo y forma a estudiar las sugerencias que puedan existir respecto de esta norma que es de enorme interés para todos los ciudadanos.

Por otra parte, quiero aclarar a los integrantes de la delegación que esta Comisión queda a su disposición para que, a través de la Secretaría, nos alcancen algún material para que lo estudiemos con el fin de mantener otra entrevista.

La Comisión agradece a la delegación por su comparecencia y quedamos en contacto para seguir trabajando.

SEÑORA CATALOGNE.- Por nuestra parte, agradecemos a la Comisión por habernos recibido y prometemos que vamos a hacer efectivas estas sugerencias.

SEÑORA PRESIDENTA.- Muchas gracias.

(Se retira de Sala la delegación de asesores jurídicos de la señora Ministra de Defensa Nacional)